Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada Secretariat

Groupe CF inc. (NFO)

Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada

Rapport exécutif

Août 2002

M0425/PFD/JP/PB

Préparé par • Prepared by

le Groupe CF inc. (NFO)

Présenté à • Presented to

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Commissariat aux langues officielles
Communication Canada
Patrimoine canadien

info@nfocfgroup.com
www.nfocfgroup.com

Canada

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

1.0 AVANT-PROPOS 1

A. Information de base 1

1. La *Loi sur les langues officielles* 1

B. Objectifs de l'étude 3

C. Conception générale et mise en oeuvre 4

1. Examen quantitatif 4

2. Aspects qualitatifs 4

2.0 RÉSULTATS CLÉS 6

A. Faits saillants 6

B. Situation des deux langues officielles dans la fonction publique 9

1. Connaissance déclarée du français et de l'anglais 9

2. L'environnement bilingue 15

C. Politique en matière de langues officielles : Méconnaissance et incompréhension 17

1. Généralités 17

2. Absence de vision 19

3. La géographie des attitudes à l'égard des langues officielles 20

4. Équité des politiques relatives aux langues officielles 23

5. Vérification des connaissances à l'égard des politiques relatives aux langues officielles 25

6. Formation en langues officielles : Politiques et écueils 28

D. Attitudes au sujet de la collectivité linguistique minoritaire et segmentation de la fonction publique 30

TABLE DES MATIÈRES
(SUITE)

PAGE

1. Le point de vue de la collectivité linguistique minoritaire.....30

2. Analyse par regroupements.....32

E. Certaines perspectives sur les politiques des langues officielles....40

1. Le poids de la démographie.....40

2. Une typologie simplifiée.....41

3. Leadership.....43

F. Conclusions ET RECOMMANDATIONS.....45

1.0 AVANT-PROPOS

A. Contexte

L'année dernière, le gouvernement du Canada a renouvelé son engagement en ce qui touche la place essentielle qu'occupent les langues officielles dans la société canadienne et, dans le discours du Trône, il a dit vouloir s'assurer que tous les Canadiens peuvent communiquer avec le gouvernement du Canada dans l'une ou l'autre langue officielle. En conséquence, le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec le Commissariat aux langues officielles, Communication Canada et Patrimoine canadien, a réalisé une étude pour déterminer les attitudes actuelles à l'égard de l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada.

1. La *Loi sur les langues officielles*

La *Loi sur les langues officielles* prévoit que les règlements suivants régissent divers aspects de communication et d'appui aux langues officielles.

a. Service au public

La *Loi sur les langues officielles* exige du gouvernement fédéral qu'il fournisse à la population des services en français et en anglais dans toutes les administrations centrales et partout où l'importance de la demande ou la vocation du bureau le justifie. Les expressions « demande importante » et « vocation du bureau » sont définies dans le Règlement, qui désigne les divers bureaux tenus d'offrir des services bilingues. Environ un quart des bureaux fédéraux doivent fournir des services en français et en anglais.

b. Langue de travail

Les fonctionnaires ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées à cette fin (certains secteurs dans le nord et l'est de l'Ontario, la région de la capitale nationale, Montréal, certains endroits des Cantons de l'Est, de la Gaspésie et de l'ouest du Québec, toute la province du Nouveau-Brunswick). Dans ces régions, l'employeur est tenu de créer un

environnement de travail favorable à l'utilisation des deux langues officielles y compris la supervision dans la langue de l'employé, les instruments de travail dans la langue choisie et les services centraux et du personnel dans la langue de l'employé. À l'extérieur des régions désignées, la langue de travail est le français au Québec et l'anglais dans l'Atlantique, en Ontario et dans l'Ouest du Canada. Dans les régions unilingues, les employés sont supervisés dans la langue de la région et reçoivent les services centraux et du personnel dans cette langue. Ils peuvent avoir accès à des instruments de travail dans la langue officielle de leur choix s'ils en ont besoin pour assurer un service à la population.

c. Participation équitable

La *Loi sur les langues officielles*, confirme l'engagement du gouvernement fédéral à veiller à ce que les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions fédérales.

d. Promotion du français et de l'anglais

La Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* souligne l'engagement du gouvernement à favoriser l'épanouissement des communautés minoritaires francophones et anglophones et à promouvoir la reconnaissance et l'utilisation des deux langues officielles dans la société canadienne.

B. Objectifs de l'étude

Depuis de nombreuses années, les politiques relatives aux langues officielles et leur incidence sur la fonction publique ont été analysées à fond, notamment dans les rapports annuels du SCT, du CLO et de PCH. La présente étude a quant à elle pour objectif de brosser un tableau complet de la situation en recueillant des statistiques descriptives (c.-à-d. le profil du bilinguisme, de l'unilinguisme, etc.) à un moment précis, mais aussi et surtout en déterminant les attitudes et les opinions des fonctionnaires à l'égard des politiques relatives aux langues officielles. Plus précisément, l'étude visait les objectifs suivants :

- déterminer les attitudes et les niveaux d'acceptation en ce qui touche les politiques relatives aux langues officielles;
- déterminer la mesure dans laquelle les droits et les obligations sont compris et soutenus;
- déterminer l'intensité de la corrélation entre la connaissance des droits et des obligations et le niveau de soutien manifesté;
- déterminer le degré de compréhension et d'engagement à l'égard du soutien fourni aux communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- évaluer le degré de satisfaction à l'égard de la dualité linguistique dans la fonction publique;
- établir des repères afin d'évaluer les progrès accomplis.

L'étude avait également des objectifs qualitatifs (au sens où elle visait à déceler et à évaluer des moyens d'améliorer les attitudes ainsi que le niveau d'acceptation et d'utilisation des deux langues), et ces objectifs ont fait l'objet d'un examen qualitatif décrit ci-après.

C. Conception générale et mise en oeuvre

1. Examen quantitatif

La liste du Système d'information sur les postes et la classification (SIPC) du Conseil du Trésor, qui compte quelque 143 000 employés, a servi de base de sondage. Elle a été divisée en fonction des exigences linguistiques des postes (bilingue, anglais, français), des régions, de la première langue officielle et de la taille de l'employeur. Cette répartition visait à renforcer la représentativité en réduisant les erreurs d'échantillonnage au sein des variables discriminantes.

Une concordance a été établie entre chaque élément de l'échantillon tiré de la liste du SIPC et la liste téléphonique du Service d'annuaires gouvernementaux électroniques (SAGE). Toutefois, cette liste n'étant pas exhaustive, il a fallu établir des renvois à d'autres listes téléphoniques (notamment pour le MDN, ACC, SCC, CIC, DRHC).

Les résultats ont été pondérés en fonction de la répartition de la population définie dans la liste du SIPC et reflètent donc fidèlement l'information de la base de données du Conseil du Trésor sur les employés. En tout, 5 014 entrevues ont été réalisées par téléphone en février 2002. Un échantillon de cette taille donne des résultats fiables dont la marge d'erreur est de ±1,4 % 19 fois sur 20.

2. Aspects qualitatifs

La partie qualitative de l'étude reposait sur plusieurs modes d'examen : des entrevues individuelles avec des cadres supérieurs; des groupes de discussion convoqués dans tout le pays, des séances en ligne (en mode conversation et sur babillard électronique).

Des entrevues ont été réalisées en personne et au téléphone auprès de 30 hauts fonctionnaires fédéraux. Les répondants étaient des francophones et des anglophones de tout le Canada, travaillant au sein de ministères et organismes fédéraux de diverses tailles.

En tout, quatorze (14) groupes de discussion ont été réunis, deux dans chacune des villes suivantes : Sudbury, Ottawa, Montréal, Québec, Vancouver, Moncton et Toronto. Le

processus de recrutement était conçu de façon à former deux groupes dans chacune des villes, en fonction de la langue maternelle ou de la langue officielle préférée des participants.

Les séances en ligne ont servi de tribunes aux fonctionnaires à l'extérieur des grands centres. Cinq séances de conversation ont été menées : deux en anglais, deux en français et une bilingue. Vingt-huit (28) fonctionnaires y ont pris part. Nous avons aussi organisé six séances sur babillard électronique : deux en français, deux anglais et deux bilingues. Quatre-vingt-six (86) personnes ont pris part à cette activité.

Le travail qualitatif a été effectué sur une période de trois mois, de décembre 2001 à la fin de février 2002.

2.0 RÉSULTATS CLÉS

A. Faits saillants

✓ Le bilinguisme dans la fonction publique est asymétrique et reflète la répartition des francophones dans le pays; suivant la définition de bilinguisme adoptée aux fins de la présente étude, la fonction publique dans son ensemble est bilingue à 42 %.

✓ Pour ce qui est de la langue écrite, les fonctionnaires estiment que 62 % des documents de travail qu'ils reçoivent sont uniquement en anglais, 11 %, uniquement en français et 27 %, dans les deux langues. La plupart des fonctionnaires sont satisfaits de ces proportions.

✓ Le traitement asymétrique des deux langues officielles est évident quand on constate que les anglophones bilingues qui travaillent dans un contexte bilingue utilisent le français 14 % du temps par opposition aux francophones bilingues qui, dans un contexte bilingue, utilisent l'anglais 43 % du temps.

✓ La plupart des fonctionnaires (plus de 80 %) sont relativement satisfaits de la façon dont les politiques en matière de langues officielles influent sur leur situation personnelle, et la plupart sont disposés à faire certains efforts pour encourager le bilinguisme. La plupart ont le sentiment que les éventuels problèmes linguistiques peuvent être réglés de façon équitable, et ils n'ont *pas* l'impression que la promotion du bilinguisme est un gaspillage de temps et d'argent.

✓ De nombreux fonctionnaires sont mal informés des politiques linguistiques spécifiques définies dans la *Loi sur les langues officielles*. Beaucoup ne perçoivent pas clairement le but de la politique.

✓ La géographie, c'est-à-dire la proximité d'Ottawa ou de collectivités francophones, détermine en partie la perception que les fonctionnaires on des langues officielles. L'adhésion croît avec la proximité.

- ✓ Environ 70 % des fonctionnaires considèrent que les politiques en matière de langues officielles sont équitables.

- ✓ Pour ce qui est de la connaissance concrète des politiques en matière de langues officielles, les francophones affirment mieux les connaître que les anglophones, mais c'est plutôt le contraire qui prévaut en réalité.

- ✓ Les opinions sur la formation linguistique sont contradictoires. Pour certains, l'accès à la formation est suffisant pour ceux qui le souhaitent tandis que pour d'autres, les ressources sont trop limitées et l'accès, refusé. De nombreux répondants croient que le fardeau de la formation linguistique retombe de façon disproportionnée sur les intéressés, et que l'organisation offre peu de soutien.

- ✓ La plupart des fonctionnaires reconnaissent qu'il importe d'offrir un service à la population dans les deux langues officielles. Leur perception de la situation des groupes minoritaires de langue officielle dans leur région est dans une très large mesure teintée par la géographie. Au Québec et au Nouveau-Brunswick, les fonctionnaires ont une opinion plus positive sur cette question.

- ✓ Les fonctionnaires peuvent être répartis en sept groupes mutuellement exclusifs qui ont des opinions et des attitudes précises au sujet des langues officielles selon diverses caractéristiques démographiques. Cette segmentation pourrait être utilisée pour cibler des groupes spécifiques dans le cadre d'une stratégie de communication.

Conclusion

À notre avis, d'après les résultats de l'étude, la situation linguistique générale dans la fonction publique, même si elle n'est pas parfaite, semble plutôt satisfaisante, et les niveaux de bilinguisme sont adéquats dans la plupart des organisations. Au-delà d'une petite minorité, le cynisme et la réticence ne sont pas ancrés, et il semble que la plupart des fonctionnaires aient encore le sentiment que le bilinguisme est un objectif valable. Il existe certaines tensions linguistiques, mais la plupart des fonctionnaires paraissent relativement satisfaits de leur situation linguistique personnelle. Les fonctionnaires ne forment certes pas un groupe homogène, et ils peuvent être répartis en segments qui ont des visions

beaucoup plus complexes de la situation linguistique à laquelle ils sont confrontés au travail et dans la vie quotidienne de leur collectivité.

Pour améliorer le service et la perception en matière de langues officielles dans la fonction publique du Canada, trois mesures fondamentales doivent être prises :

- **Axe 1 : Définir le cadre de travail « idéal » sur le plan des langues officielles** – Il n'y a guère de consensus quant à l'objectif final de la politique, et l'éventail des points de vue va d'une fonction publique entièrement bilingue à la mise de côté de toute la question;

- **Axe 2 : Corriger les perceptions erronées au sujet de la portée et des exigences de la politique** – Les fonctionnaires doivent être informés de la politique, en particulier en ce qui concerne la langue de travail;

- **Axe 3 : Préciser les normes applicables aux communications hiérarchiques** – Il incombe au supérieur de s'adresser à son subalterne dans la langue de ce dernier. Toute ambiguïté quant à la langue des communications hiérarchiques doit être levée.

B. Situation des deux langues officielles dans la fonction publique

1. Connaissance déclarée du français et de l'anglais

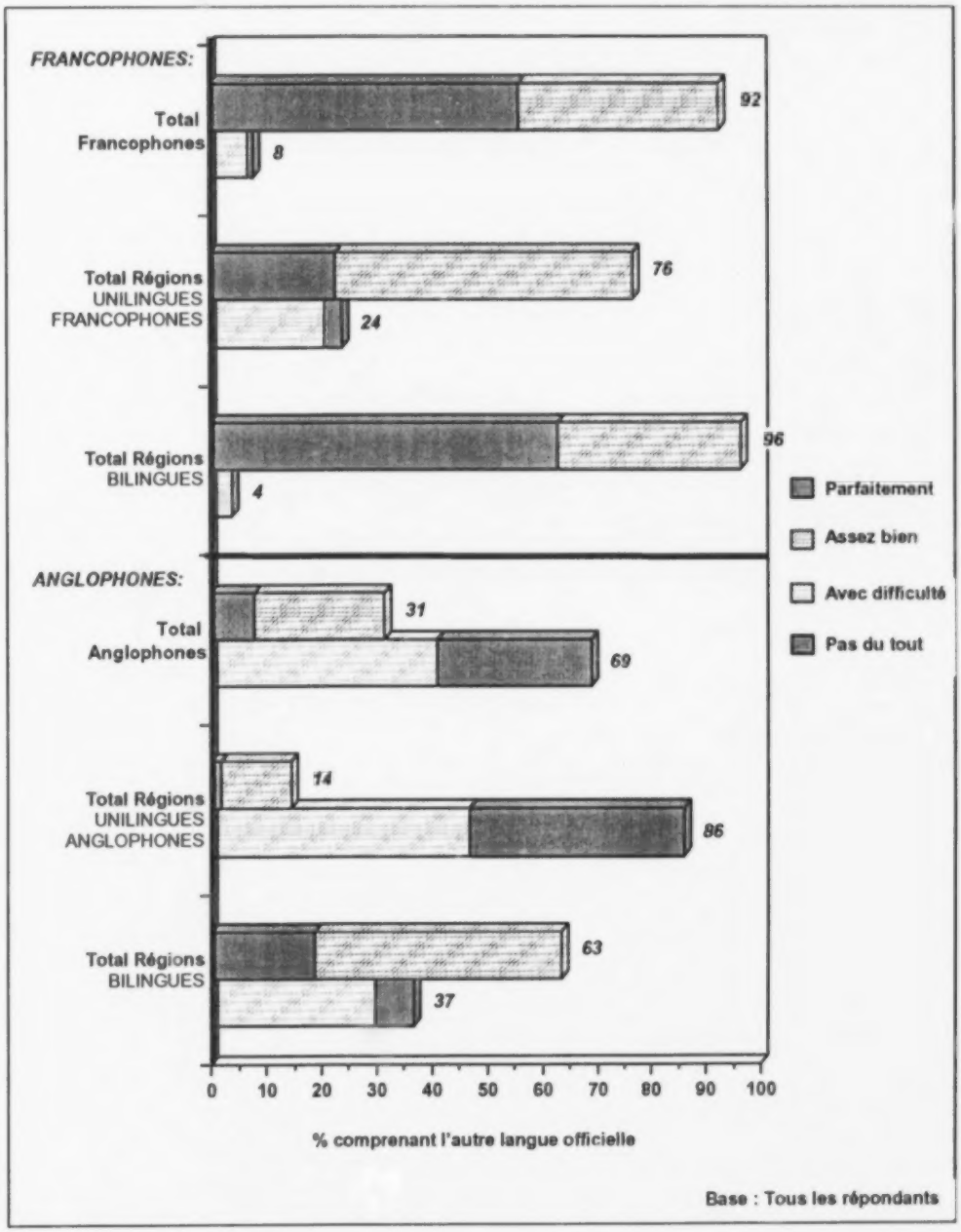
Les fonctionnaires ont été priés d'évaluer leur propre capacité d'utiliser et de comprendre l'autre langue officielle. La connaissance de l'autre langue officielle est très asymétrique dans la fonction publique fédérale. La plupart des francophones (c.-à-d. ceux dont le français est la première langue officielle) peuvent comprendre et utiliser l'anglais alors que seulement environ un anglophone sur trois peut en dire autant pour le français.

Dans la région unilingue francophone, les trois quarts des fonctionnaires (76 %) soutiennent **comprendre** l'anglais « parfaitement » ou « assez bien ». Cela fait nettement contraste avec la situation dans les régions unilingues anglaises, où seulement 14 % des fonctionnaires affirment **comprendre** le français.

Dans les régions bilingues, presque tous les francophones (96 %) déclarent comprendre l'anglais (« parfaitement » ou « assez bien »), en comparaison de 63 % des anglophones pour le français.

(Voir la figure 1-a))

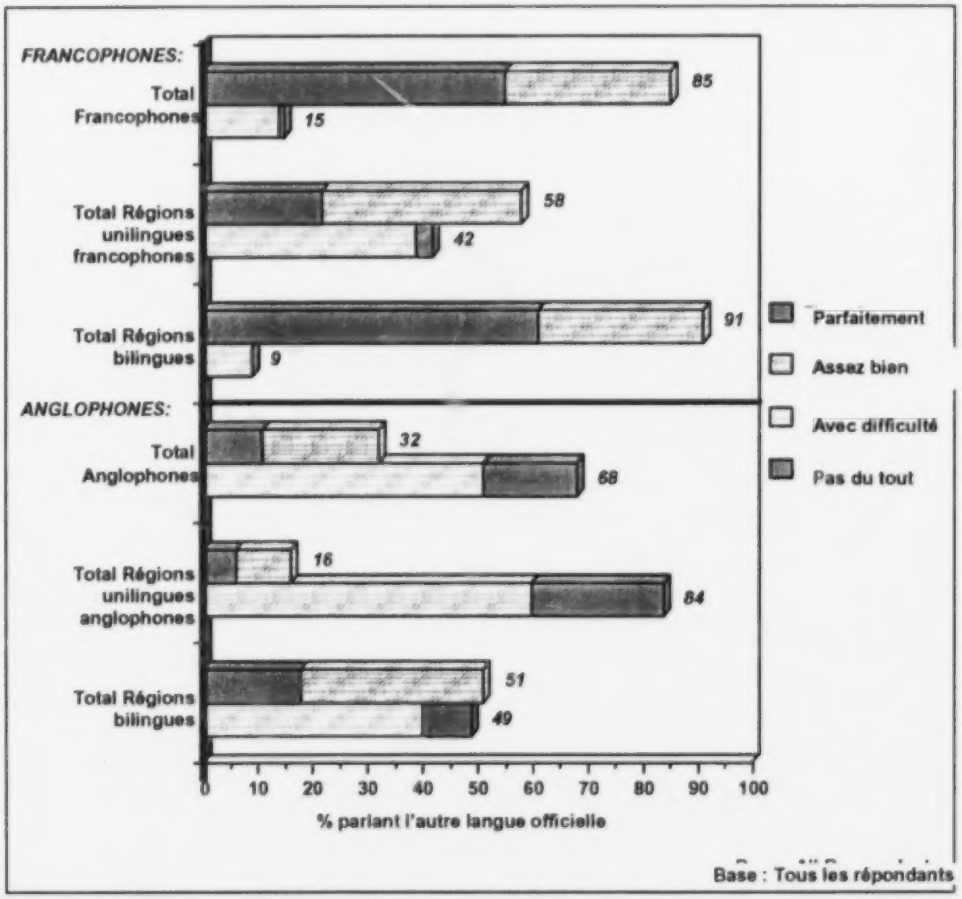
FIGURE 1-a)
Connaissance déclarée de l'autre langue officielle chez les fonctionnaires – Compréhension –



Comprendre une langue n'équivaut pas à la parler. Dans les régions bilingues, 91 % des francophones soutiennent **parler** anglais « parfaitement » ou « assez bien », contre 51 % de ceux dont l'anglais est la première langue officielle et qui déclarent **parler** le français.

La conclusion est évidente. Il y a bien des anglophones en régions bilingues qui n'utilisent pas beaucoup le français.

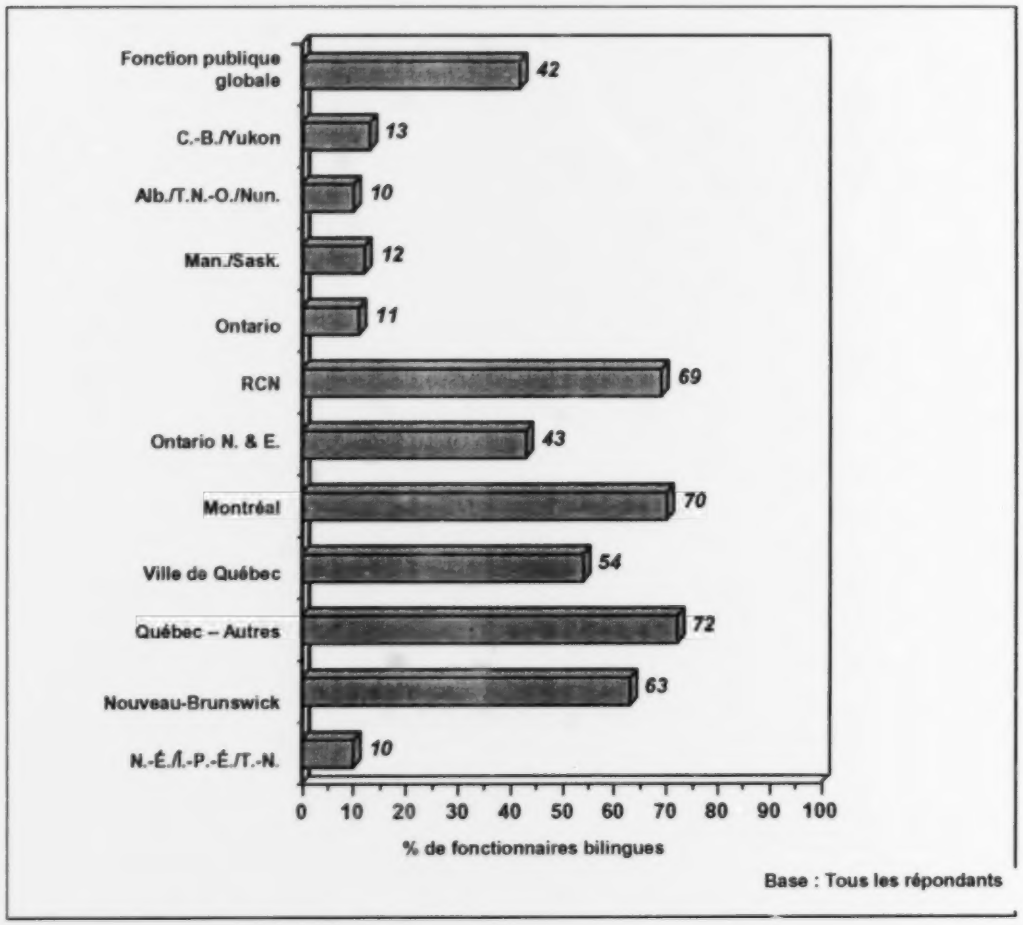
FIGURE 1-b)
Connaissance déclarée de l'autre langue officielle chez les fonctionnaires – Parler –



Plutôt que de simplement demander aux répondants s'ils étaient bilingues ou non, nous avons créé une variable de bilinguisme. Pour être considéré comme bilingue aux fins de la présente étude, un répondant devait affirmer comprendre « parfaitement » ou « assez bien » l'autre langue officielle **et** la parler « parfaitement » ou « assez bien ».

Suivant cette définition du bilinguisme, 42 % des membres de la fonction publique fédérale seraient considérés comme bilingue. Le bilinguisme reflète la répartition de la population des francophones dans tout le pays, de la RCN vers l'est et au Nouveau-Brunswick.

FIGURE 1-c)
Profil du bilinguisme dans la fonction publique fédérale – par région –



La dualité linguistique s'applique aussi à l'écrit. En règle générale, d'après les fonctionnaires interrogés, 62 % des documents qui leur sont distribués dans le cadre de leurs fonctions sont uniquement en anglais, 11 % sont uniquement en français et la différence, 27 %, sont dans les deux langues officielles. Évidemment, les politiques gouvernementales n'exigent pas que tous les documents soient produits ou communiqués dans les deux langues officielles; seuls les instruments de travail ou les documents de large diffusion doivent être dans les deux langues.

La proportion de documents bilingues ne varie pas beaucoup selon les régions du pays. Elle va de 40 % au Nouveau-Brunswick à 23 % dans les régions unilingues anglaises. Cependant, la proportion de documents uniquement en anglais varie considérablement, allant de 22 % à Montréal à 76 % dans les diverses régions unilingues anglophones.

La plupart des fonctionnaires sont satisfaits de la proportion des documents en anglais, en français et en format bilingue qu'ils reçoivent. Le mécontentement est le plus marqué dans les régions bilingues (17 % des fonctionnaires sont mécontents), où la proportion des documents uniquement en anglais pourrait être réduite pour qu'il y ait un plus grand nombre de documents en français seulement ou bilingues. Même dans le Québec unilingue francophone, les mécontents aimeraient qu'il y ait plus de documents bilingues (39 % seraient en faveur d'une augmentation).

Le traitement asymétrique des deux langues peut être exprimé en termes de la quantité de documents uniquement en français en région unilingue anglophone (pratiquement aucun) et de la quantité de documents uniquement en anglais dans le Québec unilingue francophone (22 %).

(Voir figure 4)

FIGURE 4
Proportion des documents de travail reçus en anglais et en français

	Total	Total Régions bilingues	RCN	Montréal	N.-B.	Total Régions anglophones unilingues	Total Région franco-phone unilingue
	(5 014) %	(2 411) %	(1 898) %	(265) %	(148) %	(2 238) %	(365) %
Profil linguistique des documents reçus							
Anglais seulement	62	55	60	22	53	76	22
Français seulement	11	14	10	46	7	1	51
Dans les deux langues	27	31	30	32	40	23	27
Oui, satisfaits de ces proportions	88	81	80	80	89	96	83
Non, mécontents	11	17	18	19	10	4	17
Proportions de documents rédigés en anglais et en français que les employés mécontents souhaiteraient :	%	%	%	%	%	%	%
Anglais seulement	36	32	35	13	17	73	14
Français seulement	27	27	26	35	17	10	47
Dans les deux langues	38	41	39	52	66	17	39

(Source : tableaux détaillés p. 88-9, 98-9)

2. L'environnement bilingue

On a demandé aux fonctionnaires bilingues le temps qu'ils passaient à parler chacune des langues officielles pendant la journée de travail (à l'exception de leurs interactions avec des membres du public le cas échéant).

Les anglophones bilingues qui travaillent dans un environnement bilingue parlent français environ 14 % du temps, selon leurs estimations. Ce n'est qu'à Montréal que les anglophones bilingues utilisent le français plus de la moitié du temps.

Par ailleurs, les francophones bilingues passent près de la moitié du temps (43 %) à parler anglais lorsqu'ils se trouvent dans un environnement bilingue. Il est plus courant de s'exprimer en anglais dans le Nord et l'Est de l'Ontario (66 %), dans la région de la capitale nationale (54 %) et au Nouveau-Brunswick (43 %), comparativement à Montréal (10 %).

La plupart des francophones bilingues (environ 80 %) sont satisfaits du temps qu'ils passent à parler anglais. À Montréal, la minorité de francophones mécontents (les 20 % restants) aimeraient parler un peu plus anglais.

Du côté anglophone bilingue, la majorité est satisfaite du 14% du temps qu'elle passe à parler français, mais une minorité importante (environ un tiers) ne l'est pas. Parmi les mécontents (surtout dans la région de la capitale nationale et au Nouveau-Brunswick), certains aimeraient parler français trois fois plus qu'ils ne le font actuellement. Dans le Nord et l'Est de l'Ontario, les mécontents aimeraient pour leur part parler français quatre fois plus qu'ils ne le font actuellement.

(Voir figures 5-a) / 5-b))

FIGURE 5-a)
Pourcentage de temps que les anglophones bilingues travaillant dans un environnement bilingue passent à parler français

	Total Régions bilingues (1 125) %	RCN (1 007) %	Ontario Nord et Est (38)* %	Montréal (22)* %	N.-B. (57)* %
Anglophones bilingues					
Pourcentage de temps passé à parler français	14	13	6	62	10
Oui, satisfaits du pourcentage de temps passé à parler français	65	64	75	88	71
	%	%	%	%	%
Pourcentage de temps que les mécontents aimeraient passer à parler français	38	39	23	60	31

* Mise en garde : base restreinte

(Source : tableaux détaillés, p. 75)

FIGURE 5-b)
Pourcentage de temps que les francophones bilingues travaillant dans un environnement bilingue passent à parler anglais

	Total Régions bilingues (1 170) %	RCN (806) %	Ontario Nord et Est (17)* %	Montréal (237) %	N.-B. (70) %
Francophones bilingues					
Pourcentage de temps passé à parler anglais	43	54	66	10	43
Oui, satisfaits du pourcentage de temps passé à parler anglais	79	77	98	80	92
	%	%	%	%	%
Pourcentage de temps que les mécontents aimeraient passer à parler anglais	47	50	62	35	48

* Mise en garde : base restreinte

(Source : tableaux détaillés, p. 80)

C. Politique en matière de langues officielles : Méconnaissance et incompréhension

1. Généralités

Même si les dispositions législatives, les politiques et les directives en matière de langues officielles existent depuis longtemps déjà, le niveau de compréhension de la politique varie considérablement. Selon des indications tant qualitatives que quantitatives, les fonctionnaires à tous les niveaux interprètent et comprennent mal les exigences de la *Loi sur les langues officielles*. Comme l'a résumé un fonctionnaire :

> *Je crois que la politique des langues officielles stipule que chacun doit pouvoir choisir la langue dans laquelle il est servi ou dans laquelle il travaille. Dans le cas des fonctionnaires fédéraux, la politique des langues officielles stipule que vous devez servir les citoyens en général dans la langue de leur choix – le français ou l'anglais.*

De toute évidence, ce fonctionnaire confond service au public et langue de travail. De tels malentendus (en particulier chez les anglophones) donnent inévitablement lieu à des perceptions exagérées de ce qu'exige en réalité la politique et ils sont à l'origine d'une certaine rancœur (ne serait-ce que parce que l'on peut exagérer le fardeau que la politique impose aux employés et aux services). Parallèlement, les incompréhensions façonnent les attentes et suscitent l'animosité face à ce qui semble être des attentes déraisonnables. Toujours à titre d'exemple, mentionnons que pour de nombreux fonctionnaires les politiques visent à rendre la majorité des postes bilingues (29 % des anglophones et 40 % des francophones en sont convaincus).

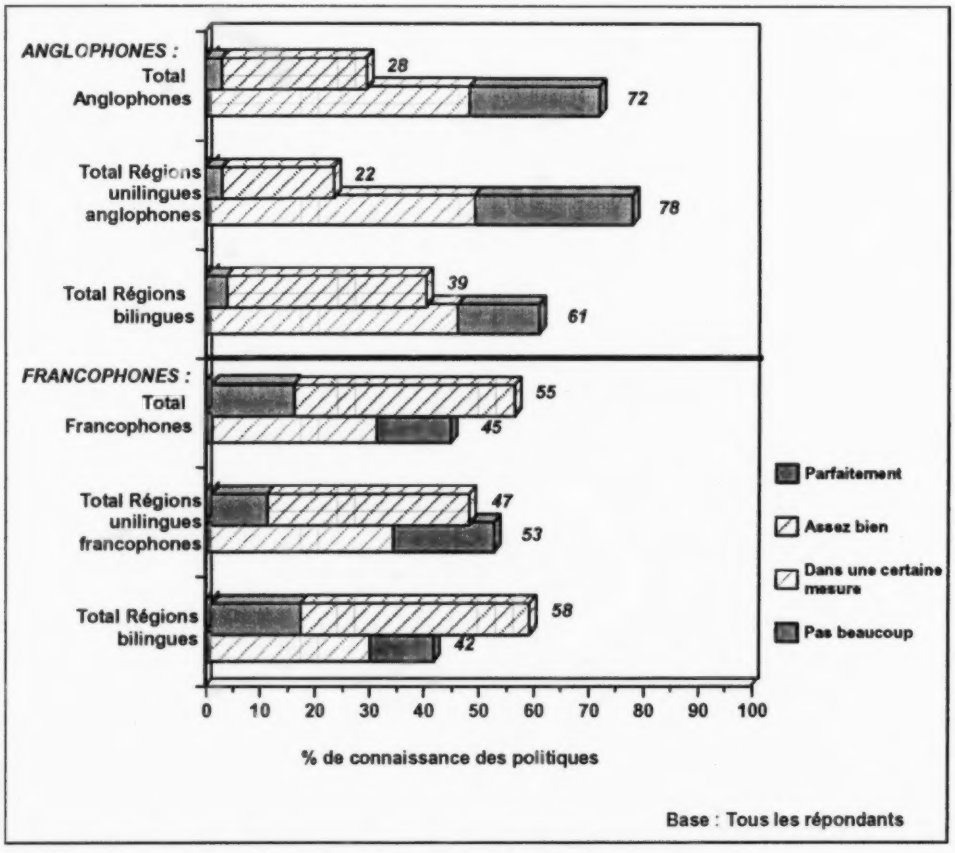
Les résultats quantitatifs sont étonnants : seulement 28 % des anglophones et 55 % des francophones affirment avoir une connaissance « parfaite » ou « assez bonne » des politiques. Les fonctionnaires en région bilingue déclarent toutefois mieux connaître les politiques. (Voir la figure 6, page suivante).

En règle générale, les répondants s'intéressent plus au rendement de leur ministère qu'à la *nécessité* du service dans les deux langues. Ils ont donc généralement tendance à penser que le ministère fait le nécessaire et sont plus ou moins enclins à remettre en question la nécessité du bilinguisme dans certaines régions. La plupart des participants appuient toutefois la politique du gouvernement en ce qui concerne les communications avec le public dans les deux langues officielles.

De fait, la plupart des fonctionnaires sont satisfaits des politiques linguistiques du gouvernement (83 %), et ils seraient prêts à faire des efforts pour encourager le bilinguisme en milieu de travail (86 %). Ils croient en outre que tous les problèmes linguistiques qui se présentent peuvent être réglés équitablement (77 %). Ils ne considèrent *pas* que la promotion du bilinguisme dans la fonction publique est un gaspillage de temps et d'argent (79 %).

Cependant, il est tout aussi clair que certains employés ne s'intéressent pas à la réussite de la politique ou de la *Loi* et résistent à leur mise en œuvre. Pour certains anglophones, la politique est un caprice inutile et coûteux. Pour certains francophones, par contre, tout échec de la politique est une preuve blessante de leur victimisation continue par une majorité irrespectueuse et indifférente.

FIGURE 6
Connaissance déclarée des politiques inscrites dans la *Loi sur les langues officielles* chez les fonctionnaires – par région –



2. Absence de vision

Les participants à l'étude (et les indications sont ici surtout qualitatives) semblent avoir de la difficulté à s'entendre sur ce qu'est le but final de la politique ou sur la façon de décrire un milieu de travail « idéal » sur le plan des langues officielles. Ceux qui ont les points de vue les plus définis sont soit en faveur d'une fonction publique entièrement bilingue, soit partisans d'une vision plus limitée suivant laquelle le bilinguisme dans la fonction publique serait fonctionnel ou passif. (Il ne faut pas non plus oublier le point de vue des irréductibles (aussi appelés de façon plus optimiste les « non convertis »,) qui voudraient voir toute la question des langues officielles abandonnée!) L'ambiguïté qui existe à cet égard, toutefois, est apparemment la source de bien des ennuis. Sans une vision commune et convenue de l'objectif final, les progrès collectifs sont freinés par la simple absence de toute mesure commune des progrès ou de la compréhension. Dans cette situation, il est inévitable que les participants se tournent vers un processus basé sur les plaintes, l'absence de plaintes étant, en toute logique, la seule norme en fonction de laquelle le progrès peut être considéré comme concret. En outre, certains aspects ne s'harmonisent pas avec les buts, les politiques et les procédures que l'on impute à l'employeur : si l'objectif est, au bout du compte, que tous soient bilingues, alors il est illogique pour l'employeur de restreindre l'accès à la formation linguistique.

Combinée à cette absence de vision des objectifs, il y a l'absence de contexte que déplorent certains :

> *Je crois que les gens du Bureau du Commissaire aux langues officielles doivent rappeler aux autres la raison d'être de la Loi et de ses politiques. Habituellement, leur campagne d'information se limite à nous dire ce que nous devons faire – au sujet de la signalisation ou de l'accueil ou du service. Ils pourraient favoriser une attitude plus positive en modifiant leur approche – en éveillant en nous un sentiment de fierté à l'égard de notre patrimoine bilingue!! Cela étant dit – à quel point cessons-nous d'insister sur la question? Je doute qu'il y ait un danger de disparition de l'anglais au travail ou à la maison – mais sans la législation, la langue française n'est-elle pas menacée? (Babillard électronique anglais, groupe I1) (Traduction libre)*

3. La géographie des attitudes à l'égard des langues officielles

La géographie de la politique des langues officielles est clairement définie dans la *Loi* et le Règlement. Les institutions fédérales ont le devoir d'offrir leurs services de façon proactive dans les deux langues dans toutes les administrations, dans les bureaux centraux de toutes les régions du pays et partout où il existe une demande importante de services dans l'une ou l'autre langue officielle. En outre, le gouvernement fédéral a désigné certaines régions comme zone où les fonctionnaires doivent être encouragés à travailler dans leur propre langue; la région de la capitale nationale, certaines régions du Nord et de l'Est ontarien, le secteur de Montréal, certaines parties des Cantons de l'Est, de la Gaspésie et de l'ouest du Québec ainsi que le Nouveau-Brunswick. La géographie des politiques ne correspond toutefois pas exactement à la géographie des attitudes.

Il y a au moins deux façons de décrire l'effet que le facteur géographique semble avoir sur les perceptions des fonctionnaires à l'égard des langues officielles : dans le contexte de ce que nous définissons généralement comme la dynamique politique est-ouest du Canada ou, autrement dit, comme fonction de la distance ou de la proximité relatives du « centre » politique qu'est Ottawa ou des collectivités francophones. Quelle que soit la méthode choisie, l'effet de cette variable sur les fonctionnaires est généralement le même. L'adhésion ou l'appui des participants au but visé par la *Loi*, leur sensibilité aux retombées possibles de la *Loi* sur l'« autre » groupe linguistique et même leur compréhension de l'esprit et de la lettre de la *Loi* s'atténuent sensiblement à mesure qu'on s'éloigne d'Ottawa.

Cette dimension géographique transparaît dans certaines des attitudes et certains des points de vue ou dans la façon dont ces attitudes et points de vue semblent varier d'un endroit à l'autre.

- Certains croient que la politique a été, dans les faits, conçue et rédigée à Ottawa pour imposer le français aux extrémités géographiques du Canada. D'autres, croient que la politique n'est pertinente que là où il existe des minorités francophones suffisamment importante.

- La raison d'être – le besoin perçu d'une telle politique – semble radicalement modifiée par l'exposition à d'« autres » groupes linguistiques et revêt de moins en moins d'importance, à mesure que les participants connaissent de moins en moins l'autre collectivité (cette tendance est d'ailleurs plus marquée chez les anglophones). Pour plusieurs répondants en Colombie-Britannique, par exemple, la notion que la fonction publique devrait satisfaire aux besoins des francophones traduit une obligation artificielle. Pour ces personnes, la règle ne reflète pas tant les besoins (selon elles, la fonction publique ferait mieux de retenir le cantonnais comme deuxième langue en Colombie-Britannique) que le « programme politique d'Ottawa ».

Un examen plus approfondi de certains points de vue exprimés au sujet des langues officielles indique que ces variables géographiques pourraient avoir des effets et des conséquences supplémentaires :

- Les « enjeux » de l'adhésion à la politique (ou du fait de l'ignorer) sont apparemment de moindre importance et de moindre pertinence personnelle à mesure que l'on s'éloigne d'Ottawa. En règle générale, les participants les plus éloignés d'Ottawa (concrètement et sur le plan de la compréhension ou de l'adhésion à la « question du français ») ont tendance à attacher beaucoup moins d'importance au respect de la *Loi*. À certains égards, cette attitude reflète le sentiment que la politique a une pertinence plus *institutionnelle* que personnelle. En règle générale, dans ces régions, la politique est plutôt perçue comme un élément plus important pour les autres. On peut soutenir que, sur le plan personnel et même sur le plan de l'incidence sur le milieu de travail, l'importance de l'adhésion personnelle ou organisationnelle à l'esprit et à la lettre de la *Loi* est relativement négligeable, en particulier si l'« autre » groupe linguistique est peu nombreux ou éloigné.

- Même s'il ne faut pas généraliser, nous avons relevé des indications permettant de croire que la compréhension individuelle de la lettre de la *Loi* – ses objectifs généraux et les règles spécifiques – diminue à mesure qu'on s'éloigne du centre politique du pays. Incidemment, certains des points de vue les plus extrêmes au sujet de ce qu'impose la politique aux fonctionnaires ont été relevés dans ces régions.

- Par ailleurs, nous avons constaté certaines indications du fait que la capacité des participants à exposer les buts de la politique – le résultat souhaité et l'esprit général – perd aussi de la cohérence à mesure que l'on s'éloigne du centre politique. Alors que les participants d'autres régions sont plus enclins à percevoir les buts en termes personnels ou organisationnels (la politique portant sur la promotion du bilinguisme ou la protection des droits, par exemple), il semble généralement vrai que les participants le plus éloignés soient moins en mesure ne serait-ce que d'exposer l'objectif ultime ou l'esprit de la *Loi*. Selon un point de vue élémentaire entendu plus souvent à Vancouver qu'ailleurs, la *Loi sur les langues officielles*, vise uniquement à *obliger* la fonction publique à satisfaire aux exigences des clients et des employés francophones.

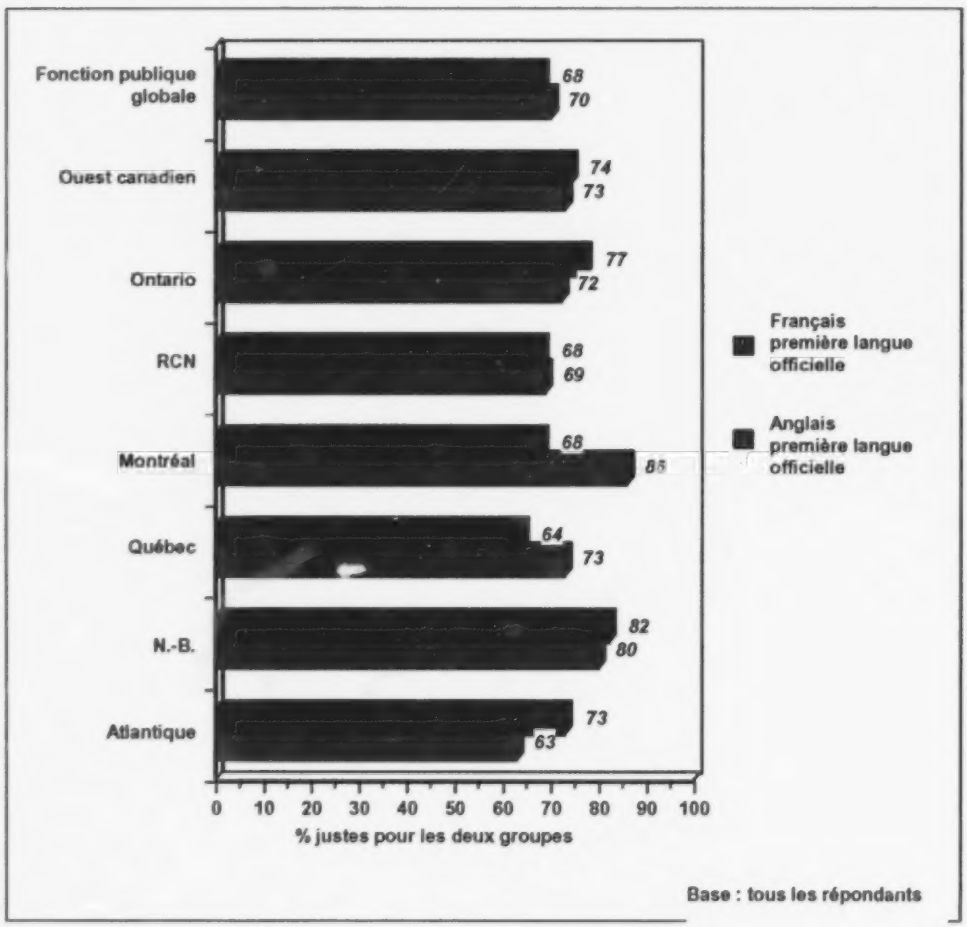
- Finalement, il semble aussi généralement vrai que les participants dans ces régions plus excentriques (les plus éloignés tant sur le plan concret que sur le plan figuratif du centre) sont apparemment plus soucieux des sanctions entourant le programme. Par conséquent, les plaintes et les inspections ainsi que l'intervention du CLO étaient plus présents dans l'esprit de ces participants. La notion de récompenses découlant du respect de la *Loi sur les langues officielles*, par contre, semble assez vague.

Rares sont ceux qui mentionnent la prime au bilinguisme, par exemple, en termes positifs. Au bout du compte, il semble important uniquement de reconnaître l'existence de cette variable géographique ainsi que sa valeur apparente comme indicateur prévisionnel général de l'ouverture d'esprit et d'adhésion à la politique, à la *Loi* et aux règlements afférents.

4. Équité des politiques relatives aux langues officielles

Pour qu'elles soient efficaces, les politiques doivent être considérées comme justes et, dans l'ensemble, environ 70 % des fonctionnaires considèrent qu'elles le sont. Cela veut dire que 30 % ne sont pas de cet avis. À l'échelle régionale, le sentiment que les politiques sont injustes est plus répandu en Alberta, en Ontario, dans la région de la capitale nationale, à Québec et dans l'Atlantique (à l'exception du Nouveau-Brunswick).

FIGURE 7
Opinion sur l'équité des politiques relatives aux langues officielles



Parmi ceux pour qui les politiques sont injustes, les anglophones croient que les politiques relatives aux langues officielles défavorisent les anglophones (64 %), tandis que les francophones pensent qu'elles portent préjudice aux francophones (87 %).

FIGURE 8
Les politiques relatives aux langues officielles sont injustes pour

	Sentiment que les politiques sont injustes et première langue officielle	
	Anglais (476) %	Français (355) %
Défavorables aux anglophones	64	8
Défavorables aux francophones	14	87
Défavorables aux deux groupes	22	4

Quand on leur demande sur quoi ils basent surtout leur opinion, les francophones répondent qu'en réunion, l'anglais prédomine bien que la majorité soit francophone.

Du côté anglophone, aucune pratique discriminatoire particulière n'est évoquée, et les opinions reposent essentiellement sur un sentiment d'injustice (il n'y a pas de véritable besoin pour l'autre langue officielle, « on nous force à apprendre l'autre langue », etc.).

5. Vérification des connaissances à l'égard des politiques relatives aux langues officielles

Bien que de nombreux répondants aient déclaré connaître les politiques relatives aux langues officielles, un objectif consistait à quantifier la mesure dans laquelle les politiques avaient été bien comprises et assimilées au fil des ans. Ainsi, pour mesurer les connaissances réelles acquises par les fonctionnaires, huit énoncés de politique ont été proposés sous forme de test vrai-faux, et on a demandé aux répondants ce qu'ils pensaient de chaque énoncé (trois étaient vrais et cinq étaient faux).

Même après de nombreuses années d'application, il subsiste encore bon nombre d'impressions inexactes au sujet des politiques en matière de langues officielles, et les fonctionnaires fédéraux n'en ont toujours qu'une connaissance imparfaite. Dans le tableau ci-après, les huit énoncés de politique ont été classés en fonction des mauvaises réponses recueillies, en ordre décroissant. Les deux énoncés qui ont suscité le plus grand nombre de mauvaises réponses se rapportent avant tout à l'offre active de services bilingues par les fonctionnaires. Le client n'a pas à demander un service dans la langue de son choix, c'est à l'institution d'offrir ce choix. La plupart des répondants n'en étaient pas conscients, pas même la plupart des titulaires de postes bilingues.

À l'égard du deuxième énoncé, classé pratiquement à égalité avec le premier énoncé, la plupart des fonctionnaires semblent penser que des services bilingues doivent être offerts dans ***tous*** les bureaux partout au pays. Le service bilingue est en fait offert normalement dans les bureaux ***désignés*** partout au pays.

Enfin, toujours parmi les énoncés ayant suscité le plus de mauvaises réponses, la plupart des fonctionnaires (plus de 70 %) ont l'impression qu'ils ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix, alors que ce n'est le cas que dans les régions qui ont été désignées bilingues pour la langue de travail (Nord et Est de l'Ontario, RCN, Montréal, quelques régions du Québec et le Nouveau-Brunswick).

Les autres énoncés de politique présentés aux fonctionnaires n'ont pas suscité autant de mauvaises réponses que les trois premiers, mais les erreurs ont été assez nombreuses. Par exemple, nombre de fonctionnaires pensent que « les politiques linguistiques permettent aux superviseurs de déterminer la langue de travail ». Même en ce qui touche ce que l'on peut considérer comme le principal objectif des politiques, soit mettre le français et l'anglais sur un pied d'égalité dans la fonction publique, certains répondants, surtout chez les francophones, pensent que c'est faux.

Nous avons vu précédemment que les fonctionnaires francophones déclaraient mieux connaître les politiques relatives aux langues officielles que leurs homologues anglophones. Toutefois, lorsque nous avons vérifié leurs connaissances au moyen des huit énoncés, les francophones avaient davantage tendance à donner des réponses incorrectes que les anglophones pour presque tous les énoncés.

Une analyse plus poussée a révélé que les fonctionnaires qui affirmaient mieux connaître les politiques ne possédaient pas, de fait, de connaissances sensiblement supérieures.

(Voir la Figure 9)

FIGURE 9

Vérification des connaissances à l'égard de huit aspects des politiques linguistiques

	1re langue officielle	
Classement des énoncés en proportion des réponses *incorrectes*	Anglais (3 403) %	Français (1 646) %
C'est au client qu'il incombe d'exiger le service dans la langue de son choix (faux).		
% ont répondu « vrai »	76	85
Le service doit être offert au public dans les deux langues dans tous les bureaux, partout au pays (faux).		
% ont répondu « vrai »	76	77
Tous les employés ont le droit de travailler dans la langue officielle qu'ils préfèrent (faux).		
% ont répondu « vrai »	75	69
Les politiques ont pour objectif de rendre la majorité de postes bilingues (faux).		
% ont répondu « vrai »	29	40
Les politiques permettent aux superviseurs de déterminer la langue de travail (faux).		
% ont répondu « vrai »	21	33
Certaines régions sont désignées bilingues en ce qui touche la langue de travail (vrai).		
% ont répondu « faux »	18	16
Les politiques linguistiques assurent l'égalité d'accès à l'emploi autant pour les Canadiens de langue anglaise que pour ceux de langue française (vrai).		
% ont répondu « faux »	17	14
Les politiques mettent le français et l'anglais sur un pied d'égalité dans la fonction publique (vrai).		
% ont répondu « faux »	7	17

(Source : tableaux détaillés, p. 165-166)

6. Formation en langues officielles : Politiques et écueils

Certains fonctionnaires ne sont pas convaincus que le fait d'accroître la formation linguistique au sein de la fonction publique puisse permettre d'équilibrer l'utilisation des deux langues officielles. Nombre d'entre eux se disent d'avis que la formation linguistique est déjà offerte à tous ceux qui le désirent. Toutefois, certains francophones mentionnent l'existence d'une liste d'attente pour ceux qui désirent apprendre l'anglais, et ces francophones se considèrent donc encore une fois défavorisés.

Certains adoptent un point de vue connexe : si des fonds supplémentaires étaient alloués, ils seraient plus efficaces de les investir dans le système scolaire, pour que les enfants apprennent les deux langues. Ceux qui sont de cet avis perçoivent comme un gaspillage de ressources l'utilisation de fonds limités pour offrir une formation linguistique à des travailleurs âgés qui atteindront bientôt l'âge de la retraite.

D'autres encore sont d'avis qu'une augmentation de la formation linguistique accroîtrait l'utilisation des deux langues officielles. Toutefois, ils éprouvent certaines réserves et font remarquer que pour avoir un effet positif, une augmentation de la formation linguistique devrait être assortie de conditions :

- Les intéressés devraient être encouragés à mettre en pratique ce qu'ils ont appris.
- Différents buts de formation linguistique devraient être établis. À l'heure actuelle, les répondants ont l'impression que le but consiste à réussir un test de langue, alors que l'objectif devrait être d'apprendre la langue.

Le message global est donc ambivalent. Comme signalé précédemment, certains ont le sentiment qu'il y a suffisamment de formation linguistique offerte à ceux qui le désirent et d'autres croient qu'une augmentation des ressources consacrées à la formation est essentielle à une mise en œuvre plus efficace.

Sinon, les attitudes des employés concernant la formation en langue officielle semblent se cristalliser autour de quatre pôles : la crainte, la satisfaction, l'insuffisance et le maintien des acquis.

La crainte : Les participants qui n'ont pas suivi de formation linguistique croient que l'expérience pourrait s'avérer stressante et désagréable, peut-être parce que la formation linguistique semble liée actuellement à la sécurité d'emploi et à la nécessité de réussir.

La satisfaction : Par contre, ceux qui ont suivi une formation linguistique ont généralement jugé l'expérience positive et enrichissante.

L'insuffisance : Des participants déplorent avec énergie les carences de soutien à la politique des langues officielles, qui sont selon eux à l'origine de tous les problèmes. Ces carences – manque de places en formation, pénurie de ressources, manque d'encadrement, formation par anticipation plutôt qu'en réponse aux exigences actuelles, insuffisance des outils – nuisent à la mise en œuvre de la politique, directement et indirectement, entre autres parce qu'elles semblent indiquer que la politique a une importance (et une priorité) moindre que l'atteinte d'autres buts. Comme le signale un participant :

> *Les cours du soir étaient difficiles parce que je les suivais après une pleine journée de travail et pendant mes heures de repos. En outre, la formation avait lieu au centre-ville, 20 minutes en voiture de mon lieu de travail, ce qui ajoutait considérablement au temps requis en dehors du bureau pour aller à la classe du midi. Souvent les demandes du travail m'empêchaient d'y aller. Il faut vraiment vouloir pour apprendre le français ici, parce qu'on ne nous rend pas la chose facile. L'engagement est pratiquement entièrement le vôtre – et non pas celui de l'organisation. (Babillard électronique anglais groupe D1) (Traduction libre)*

Un autre déplore le fardeau qu'il faut assumer pour devenir bilingue :

> *. En outre, je suis frustré par la politique actuelle sur la formation linguistique. Vu que j'occupe un poste unilingue anglais, je suis pénalisé lorsque je suis une formation en français pendant les heures de travail. Je dois faire des heures supplémentaires chaque semaine pour reprendre mon temps. J'estime que cela en décourage un grand nombre, surtout parce que nous sommes autorisés à suivre d'autres cours reliés au travail pendant les heures de travail. (Babillard électronique anglais groupe11) (Traduction libre)*

Le maintien des acquis : La formation linguistique doit être continue pour vraiment porter fruit.

D. Attitudes au sujet de la collectivité linguistique minoritaire et segmentation de la fonction publique

1. Le point de vue de la collectivité linguistique minoritaire

L'étude qualitative a révélé une confusion à l'égard des politiques concernant les collectivités. Ainsi, certains confondent la collectivité de langue minoritaire avec les groupes linguistiques qui parlent d'autres langues que le français ou l'anglais. D'autres croient que leur ministère n'a pas à se soucier de la minorité linguistique car les politiques et les initiatives qu'ils mettent au point n'ont pas d'effet sur le groupe minoritaire.

Sur le plan quantitatif, six énoncés ont été préparés par Patrimoine canadien en collaboration avec le ministère. Ils traitent de divers aspects de la situation au sein de la communauté. Le profil des attitudes à cet égard est établi selon la région, la première langue officielle, le bilinguisme, le sexe et la catégorie professionnelle. Les différences les plus marquées touchent les variables à caractère régional. En général, les attitudes les plus positives se manifestent au Québec et au Nouveau-Brunswick, alors qu'en Colombie-Britannique elles sont le moins positives. Lorsqu'il est tenu compte des effectifs de la région de la capitale nationale, on obtient des résultats qui s'apparentent à ceux de l'ensemble de la fonction publique.

En ce qui touche les autres variables, les opinions ne diffèrent guère selon le sexe, mais par contre la première langue officielle influe, à certains égards, sur les attitudes (notamment l'importance des services au public dans les deux langues officielles; le sentiment que le groupe linguistique minoritaire reçoit des services au même titre que la majorité; la question de savoir si le gouvernement fédéral devrait faire plus pour favoriser le développement de la communauté en situation minoritaire dans la province). En outre, les attitudes varient selon que les employés sont bilingues ou non. Toutefois, comme on pouvait s'y attendre, les attitudes des fonctionnaires bilingues ont tendance à refléter celles des répondants dont le français est la première langue officielle, car deux tiers des employés bilingues s'inscrivent dans cette catégorie.

(Voir les Figures 10-a et 10-b))

FIGURE 10-a)
Profil des attitudes à l'égard de six énoncés concernant la communauté

	% d'accord	Région										
	Population globale 5 014 %	C.-B./ Yukon 499 %	Alb./ T.N.-O. /Nun. 320 %	Man./ Sask. 352 %	Ont. 605 %	RCN 1 898 %	N. et E. Ont. 58 %	Montréal 265 %	Québec 365 %	Autre 43 %	N.-B. 148 %	N.-É./ T.-N. 462 %
« À titre d'employés de la fonction publique, il est important pour nous de servir le public dans les deux langues officielles. »	92	**83**	88	90	84	97	97	99	99	**100**	99	86
« Dans ma province, la communauté minoritaire a le même accès aux emplois dans la fonction publique fédérale que la majorité. »	78	80	81	84	77	76	**68**	79	80	83	87	81
« Le groupe linguistique minoritaire dans ma province reçoit les services du gouvernement fédéral dans sa langue, au même titre que la majorité. »	69	57	60	65	66	70	54	**93**	89	**93**	81	**53**
« La situation de la communauté minoritaire dans ma province s'est améliorée ces dix dernières années. »	66	**53**	63	58	67	67	82	64	69	77	**89**	72
« Le gouvernement fédéral devrait en faire plus pour encourager le développement de la communauté linguistique dans ma province. »	49	**38**	43	43	43	56	**58**	42	41	39	57	52
« Dans ma province, l'avenir de la langue en situation minoritaire est menacé. »	30	**41**	29	38	26	36	39	**12**	14	19	25	24

(Source : tableaux détaillés, p. 221, 234, 247, 260, 273, 286)

FIGURE 10-b)
Profil des attitudes à l'égard de six énoncés concernant la communauté

	% d'accord	Première langue officielle		Bilingue		Sexe	
	Population globale (5 014) %	Anglais (3 403) %	Français (1 646) %	Oui (2 079) %	Non (2 935) %	Hommes (2 197) %	Femme (2 817) %
« À titre d'employés de la fonction publique, il est important pour nous de servir le public dans les deux langues officielles. »	92	89	99	99	88	92	93
« Dans ma province, la communauté minoritaire a le même accès aux emplois dans la fonction publique fédérale que la majorité. »	78	78	79	77	79	81	76
« Le groupe linguistique minoritaire dans ma province reçoit les services du gouvernement fédéral dans sa langue au même titre que la majorité. »	69	63	81	73	66	67	71
« La condition de la communauté minoritaire dans ma province s'est améliorée ces dix dernières années. »	66	66	66	65	67	68	64
« Le gouvernement fédéral devrait en faire plus pour encourager le développement de la communauté linguistique dans ma province. »	49	44	58	59	41	48	49
« Dans ma province, l'avenir de la langue en situation minoritaire est menacé. »	30	29	34	38	25	28	32

(Source : tableaux détaillés, p. 219, 232, 245, 258, 271, 284)

2. Analyse par segments

Un des grands objectifs de l'étude était d'évaluer les attitudes des fonctionnaires à l'égard de la dualité linguistique. L'étude n'a pas consisté uniquement à mesurer les attitudes. Il a fallu classifier les données, ce qui nous a posé un grave problème en tant que chercheurs. Pour résoudre le problème de réduction et de classification des données, nous avons utilisé une technique statistique pour segmenter notre population échantillon en

segments d'opinion à l'aide d'une procédure que l'on appelle l'analyse par segments, qui fait partie de la taxonomie numérique. L'analyse par segments a pour objectif de regrouper les répondants de profil identique. Trois ensembles de données ont servi à la segmentation : les huit énoncés soumis au test vrai-faux pour évaluer la connaissance des politiques relatives aux langues officielle; les 12 expressions d'attitude à l'égard du bilinguisme dans la fonction publique*; et les six expressions d'attitude à propos de la communauté en situation minoritaire dans la province.

Chaque segment a été analysé par rapport à ces trois ensembles de données, et une typologie en a été tirée. Puis, à l'aide de la typologie établie, on a donné un nom à chaque segment pour refléter l'idée centrale de chaque ensemble de croyances, et tous les segments sont homogènes en ce qui touche les connaissances et les attitudes en matière de langues officielles. Il est toutefois rappelé aux lecteurs que l'attribution d'un nom aux segments n'a rien d'une science objective.

Segment 1 — 16,9 % de la population
« Les optimistes exubérants »

Bien qu'il soit moins bilingue que l'ensemble des fonctionnaires, ce groupe est très favorable aux politiques en matière de langues officielles, et il a une attitude positive et proactive. Il est en faveur du bilinguisme et il est d'avis qu'il faudrait le promouvoir dans la fonction publique. Les membres du groupe sont satisfaits de la façon dont les politiques linguistiques les touchent personnellement et ils seraient prêts à faire l'effort de promouvoir le bilinguisme dans leur milieu de travail. Ils croient en la bonne foi des intervenants et, d'après eux, les problèmes linguistiques peuvent se résoudre de façon satisfaisante pour tous les intéressés. En ce qui touche les communautés linguistiques en situation minoritaire dans leur province, les membres du groupe sont d'avis que tout va bien, que leur avenir n'est pas menacé, que le gouvernement fédéral leur offre un service dans leur langue et qu'il n'y a aucune raison que le gouvernement fédéral fasse plus.

* Deux autres énoncés ont été présentés aux répondants bilingues, mais n'ont pas été utilisés pour la segmentation car ils n'ont pas été soumis à tous les répondants.

En ce qui touche les variables descriptives, nous constatons que comparativement à la collectivité des fonctionnaires, ce groupe compte proportionnellement plus d'anglophones (première langue officielle), que ses membres occupent proportionnellement plus de postes exigeant soit l'anglais soit le français et qu'ils sont un peu plus jeunes. Ils proviennent de l'Ouest canadien et du Québec, et travaillent davantage pour des ministères de grande à très grande taille. Ils sont un peu plus nombreux dans la catégorie Scientifique/Professionnelle. Ils appartiennent aux communautés linguistiques en situation majoritaire dans les régions où leur propre langue est la langue de travail.

Segment 2 — 10,7 % de la population
« Les sceptiques des langues officielles »

Parmi les sept groupes, les sceptiques sont le groupe le moins bilingue et le plus anglophone. Ses membres se montrent plutôt négatifs à l'égard du bilinguisme. D'après eux, le bilinguisme ne favorise pas l'unité, c'est une perte d'argent et cela crée des tensions pour ceux et celles qui ne parlent pas l'autre langue. En fait, l'opinion « le français seulement au Québec et l'anglais partout ailleurs » résume parfaitement leur point de vue. En ce qui touche leur communauté, ils ne voient aucune menace à la langue de la minorité et ne sont certainement pas d'avis que le gouvernement fédéral devrait faire plus. Parmi les sept groupes, c'est celui qui s'est montré le plus réfractaire à l'idée qu'il est important que les employés de la fonction publique servent le public dans les deux langues officielles.

Sur le plan démographique, le groupe se compose presque uniquement d'anglophones (première langue officielle), essentiellement des hommes d'âge mûr (45 ans et plus). Ils proviennent de l'Ouest canadien, en particulier de la Colombie-Britannique, et de l'Ontario. Ils sont un peu plus nombreux à occuper des postes dans la catégorie Technique comparativement à l'ensemble des fonctionnaires.

Il vaut la peine de mentionner le fait que leur connaissance des politiques relatives aux langues officielles, vérifiée au moyen du test vrai-faux, ne diffère par beaucoup de celle des fonctionnaires pris globalement.

Segment 3 — 17,4 % de la population
« Les enfants de la société juste »

Bien que parmi les sept groupes, ce ne soit pas le groupe le plus bilingue, plus de la moitié de ses membres sont bilingues et ont une opinion très positive des avantages qu'apporte la dualité linguistique. Le bilinguisme est un important facteur d'unité nationale et, en fait, d'après eux, le gouvernement fédéral devrait faire plus. Ils sont généralement satisfaits de la façon dont les politiques relatives aux langues officielles les touchent personnellement et pensent qu'il serait bon de permettre aux fonctionnaires de travailler dans leur première langue officielle. Selon eux, l'offre active au moyen de l'accueil bilingue est un aspect important.

Ils ne pensent pas que la communauté en situation minoritaire dans la province soit menacée, mais ils croient que le gouvernement fédéral devrait faire plus. La communauté linguistique en situation minoritaire reçoit effectivement des services fédéraux dans sa langue au même titre que le groupe majoritaire. D'après eux, la situation des communautés linguistiques en situation minoritaire s'est améliorée au cours des dix dernières années.

La connaissance des politiques linguistiques qu'ont des membres de ce groupe laisse un peu à désirer sur certains points. Beaucoup pensent que les superviseurs peuvent déterminer la langue de travail, et ils croient ***tous*** que l'objectif des politiques linguistiques est de rendre la majorité des postes de la fonction publique bilingues.

Le groupe compte une proportion beaucoup plus élevée de francophones que les effectifs de l'ensemble de la fonction publique. Du point de vue démographique, ce groupe compte davantage de femmes âgées de moins de 35 ans et ayant moins de dix ans de service. Parmi les sept groupes, c'est le plus représentatif de la RCN, où près de la moitié de ses membres travaillent. Professionnellement parlant, les membres de ce groupe sont nombreux à appartenir à la catégorie du Soutien administratif et ils sont proportionnellement moins nombreux dans les catégories Direction, Scientifique/Professionnelle et Administration/Service extérieur.

Segment 4 — 12 % de la population
« Les professionnels des langues officielles »

Ce groupe se distingue de deux façons : il possède une connaissance supérieure et plus complète des politiques relatives aux langues officielles, selon le test vrai-faux, et ses membres appartiennent majoritairement aux catégories Direction, Scientifique/Professionnelle et Administration/Service extérieur. Les membres de ce groupe sont bien informés, mais ils ne sont pas désabusés et ils pensent que le bilinguisme et sa promotion dans la fonction publique sont quelque chose de positif qui vaut la peine d'être fait. Par ailleurs, ce ne sont pas des optimistes béats et ils ne sont pas certains que le gouvernement fédéral offre le même service aux groupes minoritaires et aux groupes majoritaires. Qui plus est, ils sont proportionnellement plus nombreux à penser que l'avenir de la minorité linguistique dans la province est menacé, et la plupart d'entre eux sont d'avis que le gouvernement fédéral devrait faire plus en faveur des communautés linguistiques en situation minoritaire dans leur province.

Comparativement à la fonction publique globale, plus de la moitié du groupe se compose d'hommes; la moitié de ceux-ci travaillent dans la RCN et une proportion importante travaille dans les provinces maritimes. Un nombre disproportionné des membres du groupe sont des hommes âgés entre 45 et 54 ans.

Segment 5 — 17,4 % de la population
« Les interventionnistes d'esprit positif »

Ce groupe a une opinion très positive des avantages qu'apportent les politiques du gouvernement en matière de bilinguisme. D'après lui, elles ne sont pas une perte de temps ni d'argent et elles favorisent vraiment l'unité nationale et un sentiment d'appartenance. La plupart des membres de ce groupe ne sont pas d'accord pour dire que le bilinguisme crée des tensions et fait naître des sentiments négatifs chez les personnes qui ne parlent pas les deux langues. Les membres du groupe seraient prêts à faire l'effort de promouvoir le bilinguisme dans leur milieu de travail et ils sont convaincus que les problèmes linguistiques qui surgissent dans la fonction publique peuvent être résolus de façon satisfaisante pour tous les intéressés. Qui plus est, ils sont satisfaits de la façon dont les politiques

linguistiques les touchent personnellement. Ce qui caractérise ce groupe, c'est la conviction que le gouvernement fédéral devrait faire plus pour promouvoir les deux langues officielles dans la fonction publique ***et*** même s'ils pensent que l'avenir de la communauté en situation minoritaire dans la province n'est pas menacé ils sont d'avis que le gouvernement devrait redoubler d'effort pour favoriser le développement des communautés en situation minoritaire.

D'après eux, le gouvernement fédéral devait faire plus, mais ce n'est pas parce que la minorité n'a pas accès aux emplois. Des sept groupes, c'est le groupe qui croit le plus fermement que la situation des communautés linguistiques minoritaires s'est améliorée au cours des dix dernières années.

Au point de vue démographique, les membres de ce groupe ne présentent pas de caractéristiques spéciales et ne diffèrent pas beaucoup du profil de la fonction publique prise globalement. Certes, le groupe compte davantage d'hommes âgés entre 45 et 54 ans, et il est un peu plus représentatif de l'Ouest canadien et de l'Atlantique. Les catégories Direction et Scientifique/Professionnelle sont légèrement sous-représentées, contrairement à la catégorie Administration/Service extérieur, qui l'est davantage. Les membres du groupe sont aussi bilingues que les effectifs de la fonction publique globale (42 %) et les proportions d'anglophones et de francophones sont tout à fait représentatives de la totalité.

Segment 6 — 13,7 % de la population
« Les réalistes prudents »

Contrairement à la plupart des autres fonctionnaires, les membres de ce groupe souscrivent à l'idée que l'usage des deux langues officielles crée des tensions et fait naître des sentiments négatifs chez les employés qui ne parlent pas l'autre langue. Ils maintiennent cette opinion en dépit du fait qu'ils sont généralement positifs à l'égard des autres aspects des politiques relatives au bilinguisme – ils sont d'accord pour dire que le bilinguisme favorise l'unité nationale et un sentiment d'appartenance; ils sont satisfaits des répercussions que les politiques ont sur eux et ils reconnaissent qu'il est important de réserver un accueil bilingue au public.

Les membres du groupe croient fermement que le gouvernement fédéral ne devrait ***pas*** faire plus pour favoriser le développement des communautés linguistiques en situation minoritaire dans leur province. Cette opinion s'appuie sur la perception que les communautés en situation minoritaire obtiennent un service dans leur langue au même titre que les communautés en situation majoritaire et ne sont pas défavorisées sur le plan de l'accès à l'emploi; la plupart des membres du groupe sont d'avis que la situation des communautés minoritaires s'est améliorée au cours des dix dernières années. Étant donné que de nombreux membres de ce groupe proviennent du Québec et de la RCN, leur opinion sur la situation des communautés en situation minoritaire se rapporte, dans une large mesure, à la minorité anglophone au Québec.

Au regard des variables discriminantes, ce groupe est davantage francophone et représente beaucoup plus le Québec. Ses membres sont davantage bilingues et occupent proportionnellement plus de postes bilingues et de postes de direction qui, bien que peu nombreux en chiffre absolu, sont deux fois plus nombreux dans ce groupe que dans la moyenne établie pour l'échantillon. Les membres de ce groupe travaillent davantage dans des ministères de taille moyenne (2 000 à 7 000 employés).

Segment 7 — 11,8 % de la population
« La minorité inquiète »

Comme son nom l'indique clairement, ce groupe se compose de personnes qui pensent que les minorités linguistiques sont mal servies par le gouvernement fédéral, que leur avenir est menacé et que leur situation ne s'est pas améliorée au cours des dix dernières années. Même au chapitre de l'accès à l'emploi dans la fonction publique fédérale, les membres du groupe sont nombreux à penser que la communauté minoritaire n'a pas les mêmes chances que la communauté majoritaire. L'attitude de ce groupe est largement dictée par des perceptions relatives à la situation de la minorité linguistique au sein de la communauté. Au chapitre des politiques linguistiques dans la fonction publique, les membres du groupe sont positifs et considèrent ces initiatives comme valables. La plupart pensent que le gouvernement fédéral devrait faire plus pour promouvoir les deux langues officielles dans la fonction publique et ils sont à peu près tous disposés à faire l'effort de promouvoir le bilinguisme dans leur milieu de travail. De tous les groupes, c'est

celui qui est le moins porté à penser que le français devrait se limiter au Québec et que l'anglais devrait régner partout ailleurs.

Ce groupe compte proportionnellement davantage de francophones que la moyenne de l'échantillon, mais ils ne viennent pas du Québec; ils sont majoritairement de l'Ouest et de la région de la capitale nationale. Il s'agit d'un groupe très bilingue dont les membres occupent des postes bilingues. Il compte un peu plus de femmes, généralement plus jeunes et ayant moins d'années de service. Les membres de ce groupe se concentrent dans les ministères de taille moyenne ou petite; bon nombre d'entre eux occupent des postes des catégories Direction et Scientifique/Professionnelle et ils sont moins présents dans la catégorie Technique.

E. Certaines perspectives sur les politiques des langues officielles

1. Le poids de la démographie

Si nous considérons l'équilibre proportionnel des francophones et des anglophones dans tous les bureaux, il devient évident que la taille relative d'un groupe par rapport à l'autre a un effet radical sur la façon dont la question des langues officielles est traitée. Il semble que la question des langues officielle soit traitée – et vécue – plus favorablement dans les régions où il y a un plus grand équilibre entre les deux groupes linguistiques. Par contre, bien des aspects comme les attitudes, l'ouverture d'esprit, la compréhension et l'adhésion semblent se détériorer, de façon relative, lorsque le déséquilibre s'accentue.

D'un point de vue général, cette variable indique que le « climat » des langues officielles serait plus positif ou plus productif dans des régions comme le Nouveau-Brunswick ou à Ottawa, qu'il ne le serait à Québec, à Toronto ou à Vancouver. Certaines des observations qui suivent, proposées dans les groupes, semblent appuyer cette affirmation :

- En règle générale, les participants des régions où il existe un équilibre linguistique relatif ont tendance à mieux connaître les origines et l'orientation de la *Loi* et *sont souvent plus en accord avec les membres de l'« autre collectivité » au sujet de cette question.*

- Il semble y avoir une plus forte tendance à décrire les obligations sous-jacentes au programme en termes plus humains, par opposition à des termes plutôt institutionnels ou politiques. À cet égard, l'obligation d'adhérer à la politique et même la nécessité globale de la politique sont plus susceptibles d'être interprétées en fonction de la réalité locale et de se répercuter sur les valeurs personnelles.

Par conséquent, il y a aussi des incidences plus personnelles dans les secteurs où l'équilibre linguistique est atteint :

- Les enjeux qui déterminent l'adhésion ou la non-adhésion à une politique sont aussi apparemment plus importants sur le plan personnel. Dans ces régions, nous avons l'impression que les participants sont plus sensibles à la façon dont le bilinguisme peut favoriser une carrière ou la freiner, ou aux répercussions d'un échec de l'organisation à respecter l'esprit ou la lettre de la politique sur le climat ou sur la culture du groupe. Il ne faut donc pas s'étonner que nous ayons aussi constaté que, d'après certaines indications, le respect de la lettre de la *Loi* est plus important. Les participants sont en outre plus en mesure d'expliquer l'esprit de la loi.

- Les participants de régions en équilibre linguistique sont également plus enclins que les autres à percevoir les avantages et les récompenses liés à la loi plutôt que les sanctions prévues. Si les fonctionnaires de ces régions ne se prononcent pas spécifiquement sur la prime au bilinguisme (un sujet qui suscite des réactions mitigées dans tous les groupes), nous avons constaté que les récompenses semblent à la fois plus concrètes et plus personnelles – ces fonctionnaires sont plus enclins à vouloir devenir bilingues, ne serait-ce que parce que cet apprentissage peut entraîner des retombées concrètes en termes de vie professionnelle, d'épanouissement personnel, etc.

Au bout du compte, nous constatons l'existence d'un rapport étroit entre l'exposition à la dualité linguistique et l'adhésion à la politique en matière de langues officielles. Nous avons relevé bon nombre d'indications permettant de croire que le contact quotidien avec des personnes qui vivent et qui travaillent dans l'autre langue accroît les enjeux, rend plus gratifiant le respect des règles et entraîne une foule d'autres influences qui facilitent l'application de la politique. Nous croyons aussi que des programmes visant à déplacer des personnes clés vers ces régions – une politique stratégique de gestion du personnel – pourraient avoir certains effets bénéfiques (la participation à de tels programmes devrait bien sûr se faire sur une base volontaire).

2. Une typologie simplifiée

Pour comprendre certains des obstacles apparents au progrès en matière de langues officielles et pour donner une idée de certains secteurs « communs » que devraient

cibler les stratégies de communication, nous offrons le point de vue suivant sur la façon dont il faut regrouper les fonctionnaires. Il devrait être tenu pour acquis que la perspective décrite ici se fonde sur l'hypothèse que tant les anglophones que les francophones devront être encouragés à « bouger », à faire des compromis et à envisager des changements d'attitude à l'égard des langues officielles. Il est aussi supposé que cette évolution est également requise des fonctionnaires déjà bilingues et qui pourraient se contenter d'adhérer à la lettre de la *Loi sur les langues officielles*. Finalement, il faut aussi supposer que le déplacement des valeurs qui pourrait bien s'avérer nécessaire ne sera peut-être pas possible dans un certain segment de la fonction publique actuelle.

Dans notre analyse, les « **non-convertis** » présentent un ensemble de caractéristiques généralement reconnaissables :

- Ils sont souvent plus nombreux parmi les fonctionnaires qui ont eu relativement peu d'exposition à l'« autre » groupe linguistique;
- Ils perçoivent souvent la politique en matière de langues officielles comme un fardeau, imposé par Ottawa et reflétant une préoccupation politique centralisatrice qu'ils n'acceptent pas ou dont ils ne reconnaissent pas l'importance;
- Conformément avec ce qui précède, le respect de la lettre et de l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* est une question institutionnelle plutôt qu'une question personnelle. Ces fonctionnaires voient souvent les enjeux surtout par opposition au non-respect et comme pouvant faire l'objet de sanctions;
- Ils ont tendance à se décrire comme s'ils se sentaient eux-mêmes incapables de répondre aux exigences de la politique, en particulier dans le cas courant où ces exigences semblent exagérées ou excessives.

À l'opposé de ce groupe, on trouve un important segment des participants qui sembleraient « **convertis** », ne serait-ce que par leurs attitudes personnelles et leur comportement. Ces personnes se reconnaissent aux caractéristiques suivantes :

- Une tendance à percevoir la *Loi sur les langues officielles* et la réglementation afférente plutôt comme une occasion que comme un fardeau. Si ces personnes ne sont pas nécessairement bilingues, elles considèrent très certainement le bilinguisme comme un atout et sont relativement disposées à devenir bilingues;

- En règle générale, elles perçoivent dans l'esprit de la loi et dans la politique des notions comme le respect, la tolérance et l'accommodement, qui priment sur d'autres aspects;

- En tant que groupe, ces fonctionnaires manifestent une préoccupation claire et concrète pour le niveau de confort dans le milieu de travail et accordent une grande importance au maintien de bonnes relations de travail. Il est révélateur, toutefois, que ces personnes reconnaissent également des limites claires à cet égard et soient prêtes à concéder l'existence d'un point où l'affirmation de la langue devrait l'emporter sur le bien-être d'autres personnes ou du groupe;

- En règle générale, ces particuliers reconnaissent une obligation personnelle ainsi qu'organisationnelle et institutionnelle pour ce qui est de respecter la politique;

- Finalement, ces personnes ne voient généralement pas d'incompatibilités entre les buts de la loi, leurs propres valeurs et leur capacité éventuelle de se conformer. Bien sûr, cela suppose des personnes qui considèrent les exigences spécifiques de la politique comme raisonnables et, à tout le moins, réalistes dans une certaine mesure pour elles-mêmes personnellement. En tant que groupe, elles se retrouvent souvent dans des régions où la proportion des deux collectivités linguistiques est relativement équilibrée ou du moins dans des endroits où l'« autre » groupe a atteint une « masse critique ».

Le « ***centre non engagé*** », qui est le plus apte à bien accueillir les communications sur les langues officielles, est formé de ceux qui se situent entre les deux extrêmes. Ces personnes sont souvent dans des régions unilingues et, même si elles connaissent peut-être moins bien la lettre et l'esprit de la *Loi* (sans être insensibles à ses principes), elles sont ouvertes aux suggestions concernant les buts de la politique.

3. Leadership

Parmi les grands déterminants de la langue de travail – d'un point de vue positif ou négatif – il ne faut pas oublier le comportement et les attitudes de la haute direction. Un fonctionnaire a très bien résumé la chose :

> *Dans nos contacts avec nos collègues et superviseurs et dans les communications au sein du gouvernement, on devrait effectivement être capable de communiquer dans la langue de notre choix, mais on en est encore loin. La politique n'est pas assez connue, et on ne demande pas de comptes (ou presque pas) aux gestionnaires et à la haute direction à ce sujet, ce qui fait en sorte que les efforts sont insuffisants. Par ailleurs, je crois que chacun devrait être conscient de notre pouvoir collectif d'apporter des changements ; si tous les employés prenaient le temps de faire des efforts pour que ça s'améliore, on verrait des changements, petit à petit. Je blâme surtout les agences centrales et les dirigeants, mais on est tous un peu coupables. (Babillard électronique français, groupe J1)*

Il est évident que la haute direction et les ministres ont un rôle déterminant à jouer dans la mise en œuvre quotidienne de la politique. Sans leur adhésion, nombre des initiatives qui pourraient être envisagées ne verront pas le jour.

F. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les politiques relatives aux langues officielles tendent à projeter une image d'impartialité, mais le poids démographique de l'anglais influe sur les attitudes et le comportement. Selon nous, d'après les résultats du sondage, la situation linguistique globale dans la fonction publique n'est pas parfaite, mais elle semble être assez bonne et les niveaux de bilinguisme sont acceptables dans la plupart des organisations. Il existe bien sûr des tensions linguistiques, mais la plupart des fonctionnaires semblent être relativement satisfaits de leur situation. À l'exception d'une petite minorité, le cynisme et la résistance ne sont pas ancrés, et apparemment pour une grande majorité de fonctionnaires, le bilinguisme est toujours un objectif qu'il vaut la peine de poursuivre. Certes, la réalité ne correspond pas à l'idéal. Lorsque des anglophones bilingues, dans des régions bilingues, déclarent parler français seulement 14 % du temps et que les francophones bilingues déclarent parler anglais plus de 40 % du temps, il y a manifestement des améliorations à apporter à la situation.

On aurait pu croire qu'après tant d'années, l'ambiguïté suscitée initialement par les politiques linguistiques se serait dissipée. Ce n'est pas le cas, et il y a encore beaucoup de désinformation profondément enracinée dans la fonction publique. Des messages clairs pourraient être transmis au sujet des questions que les résultats du sondage ont fait ressortir.

D'après les attitudes qu'ils ont en matière linguistique, les fonctionnaires ne forment visiblement pas un groupe homogène. On peut cependant les répartir en petits groupes qui reflètent des visions beaucoup plus complexes de la situation linguistique à laquelle ils font face au travail et dans la vie quotidienne, au sein de leur communauté.

Sur le plan de l'élaboration de stratégies et de communications, il est possible d'envisager les variables les plus importantes de cette « équation » des langues officielles et de reconnaître les situations où ces variables se combinent pour identifier des cibles de communication prioritaires. Il s'agirait, par définition, de groupes de personnes qui :

- Correspondent aux caractéristiques des membres du « centre non engagé » décrit ci-dessus;

- Ont une perception exagérée des exigences imposées par la loi, en général à la suite de contacts avec des pairs;

- N'ont pas, sans doute faute d'avoir bien examiné la notion, reconnu la compatibilité entre leurs valeurs personnelles et les buts de la loi. Cette lacune, à son tour, a probablement contribué à l'impression que les enjeux sont plus institutionnels que personnels.

- Ont des sentiments très ambivalents, vagues et imprécis quant à l'objectif final, à l'esprit ou au but de la politique, que ce soit dans leur contexte immédiat ou dans l'ensemble de la fonction publique;

- Ont tendance à croire qu'ils n'ont pas personnellement la capacité de satisfaire aux exigences de la loi, soit parce qu'ils pensent connaître leurs limites soit parce qu'ils ont l'impression que ces exigences sont trop lourdes.

La stratégie proposée repose sur le point de vue que le Conseil du Trésor peut et devrait communiquer de façon plus efficace la lettre et, surtout, l'esprit de la *Loi*. À défaut de le faire, au moins dans le cas de ces personnes, le gouvernement abdique une influence potentielle dans ce débat. Il semble clair, a posteriori, que la caractéristique déterminante entre ceux qui se plieraient de bonne foi à la politique et ceux qui y résisteraient est le degré d'internalisation des buts de la politique. Vu sous cet angle, l'ignorance ou les perceptions erronées de cet aspect des langues officielles représentent un objectif évident de communication, et un objectif qui pourrait fort probablement donner des résultats.

Dans le même esprit, il semble apparent que d'autres groupes de fonctionnaires n'arrivent pas à « s'engager » simplement parce qu'ils ont internalisé des opinions exagérées relativement aux exigences de la politique, qu'ils les ont comparées à leurs propres moyens, et qu'ils ont conclu qu'il leur était impossible d'y satisfaire. Il était à la fois fascinant et décourageant de constater à quel point cet état d'esprit était insidieux dans les discussions : peu d'intervenants ont formulé ouvertement ce point de vue, mais il était toutefois apparent que nombre d'entre eux envisageaient l'utilisation de l'autre langue comme un objectif impossible. Si tel est le but perçu de la politique, l'importance de cet obstacle s'accroît en conséquence.

Pour améliorer la prestation des services et les perceptions se rapportant aux langues officielles dans la fonction publique du Canada, trois mesures fondamentales doivent être prises :

- Axe 1 : Définir le cadre de travail sur le plan des langues officielles;
- Axe 2 : Corriger les perceptions erronées au sujet de la portée et des exigences de la politique;
- Axe 3 : Préciser les normes applicables aux communications hiérarchiques.

Axe 1 : Définir le cadre de travail « idéal » sur le plan des langues officielles

De toute évidence, il n'y a pas de point de vue commun sur ce que cet objectif final de la politique peut être ni sur la façon dont on pourrait décrire un milieu de travail « idéal » sur le plan des langues officielles. Les opinions les plus précises à cet égard vont d'une fonction publique entièrement bilingue à une vision plus pratique et plus limitée de fonction publique au bilinguisme fonctionnel ou passif. (Sans oublier, bien sûr, le point de vue des irréductibles, qui aimeraient bien que toute la question de la langue soit abandonnée!) L'ambiguïté qui persiste à cet égard, toutefois, semble la source de bien des ennuis. Si l'objectif est, au bout du compte, que tous deviennent bilingues, alors il est déraisonnable pour l'employeur de limiter l'accès à la formation linguistique. Dans la même veine, le fait de payer des fonctionnaires pour qu'ils deviennent bilingues alors qu'ils n'ont pas vraiment besoin de la seconde langue dans le cadre de leur travail est incompatible avec l'objectif d'une fonction publique bilingue sur le plan fonctionnel.

Pour les francophones, il semble clair que l'on peut très bien commencer par corriger l'impression (apparente mais non pas ouvertement exprimée dans le cadre de nos discussions) qu'il n'y a pas de progrès possible tant que les anglophones ne seront pas vraiment en mesure de parler français. **L'esprit d'un bilinguisme « passif »**, où chacun a un minimum de capacités pour participer à des réunions, faire des opérations, transmettre des communiqués, etc., dans l'autre langue officielle, **est certainement un des éléments d'une vision commune, basée sur le consensus, de ce qui représente un contexte idéal pour les langues officielles**. Plus important encore, il serait probablement très utile

d'amener les francophones à considérer que cet objectif est compatible avec la perception qu'ils ont des enjeux.

Du même coup, il semble bien nécessaire de rappeler à certains francophones que le fait de ne pas se prévaloir de *leur propre droit à s'exprimer dans leur langue* peut mener à l'échec. À cet égard, il pourrait suffire de faire comprendre aux fonctionnaires francophones que le simple droit d'être *entendus* et compris dans leur propre langue est déjà quelque chose, **mais qu'il leur fait concrètement exercer ce droit**.

Si, par contre, l'objectif final est un bilinguisme *passif*, il faut s'efforcer d'atténuer l'habitude qu'ont certains de se plaindre dès qu'un membre de l'« autre » collectivité ne s'adresse pas à eux dans leur langue. Par conséquent, toutes les réunions où chacun peut s'exprimer dans sa propre langue et être *pleinement compris* sont alors des motifs de réjouissance. Du même coup, et dans les communications écrites, la norme devrait être non pas tant le nombre de documents et de courriels diffusés dans les deux langues officielles que le nombre de ces documents de communications qu'il est inutile de traduire.

Pour les anglophones, il paraît clair qu'il reste encore beaucoup de travail à faire, ne serait-ce que parce que c'est dans cette collectivité qu'il y a le plus d'ambiguïté concernant ce que la politique exige des fonctionnaires. Les messages devraient donc mettre l'accent sur l'établissement de mesures plus claires et plus réalistes des progrès et, parallèlement, la sensibilisation à l'importance de réaliser des progrès relativement à ces objectifs. La norme du bilinguisme passif définie ci-dessus, par exemple, serait productive à cet égard, ne serait-ce parce qu'elle est sans conteste compatible avec l'opinion que nombre de participants ont de leurs capacités personnelles et d'eux-mêmes. Même si nombre d'entre eux signalent que le bilinguisme actif est au-delà de leur capacité, l'objectif d'apprendre simplement à reconnaître et à comprendre l'autre langue paraît beaucoup plus raisonnable.

Axe 2 : Corriger les perceptions erronées au sujet de la portée et des exigences de la politique

La plus simple, mais peut-être la plus importante des tâches de communication consiste à informer les fonctionnaires de la politique, et en particulier en relation avec la langue de travail. Si la question de la langue de service n'est qu'en partie comprise, nous

avons relevé une confusion beaucoup plus grande et un manque de clarté concernant la question de la langue de travail. Par ailleurs, cette confusion augmente avec la distance, et la nécessité de préciser et d'expliquer *augmente* plutôt que de diminuer dans les régions qui ne sont pas désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

Axe 3 : Préciser les normes applicables aux communications hiérarchiques

Le bilinguisme passif, présenté comme élément d'un cadre de travail idéal sur le plan linguistique, ne donne de résultats que dans le contexte des communications entre pairs. Les participants ont peut-être l'impression qu'il s'agit là d'un objectif réaliste pour les réunions, les communications écrites, etc., mais ce principe ne vaut évidemment plus lorsqu'il s'agit de communications *hiérarchiques*. Dans ces cas, il doit incomber au supérieur de s'exprimer dans la langue de son subalterne. S'il s'agit là d'un principe déjà intégré à la politique des langues officielles, il demeure que peu de participants le comprennent pleinement.

La confusion ou le manque de clarté entourant ce principe – et le fait que plus de personnes devinent son existence plutôt que de la reconnaître ouvertement – constitue un obstacle de taille au progrès. Cet obstacle est manifeste dans nombre des commentaires et attitudes que nous avons relevés, mais en particulier dans le ressentiment que bien des participants ont manifesté au sujet de leurs chances de promotion, qui leur *paraissent* limitées en raison de leurs compétences linguistiques. Comme de nombreux comportements décrits jusqu'à maintenant, ce ressentiment semble croître avec la distance par rapport à l'« autre » collectivité. Nous constatons que l'ambiguïté elle-même est source de crainte et d'angoisse, dans la mesure où l'angoisse des participants est fondée mais non exprimée.

Cette ambiguïté devrait clairement constituer une cible prioritaire, car il est raisonnable de penser qu'il n'y a rien à redire au sujet de ce principe, si ce n'est le fait qu'il n'est pas largement et pleinement compris. Dans nos discussions, il était évident que les frustrations et les angoisses entourant cette notion étaient attribuables plus à son manque de clarté qu'à une absence de fondement moral ou organisationnel. En général, la plupart

des participants sont prêts à admettre la notion que la *communication* dans l'autre langue est d'autant plus importante et logique que l'autorité du communicateur augmente.

Outre les axes susmentionnés, dont la mise en œuvre nécessitera des efforts considérables, certaines autres questions plus faciles à régler devraient aussi être examinées et corrigées :

- Il y a suffisamment d'indications anecdotiques pour croire que dans certains cas les politiques existantes restent lettre morte. Ces indications vont des discours ministériels fournis uniquement dans une langue aux consultations publiques réalisées sans ressources linguistiques adéquates, des retards évidents de mise en œuvre des politiques linguistiques au niveau supérieur aux organismes centraux dont le fonctionnement est entièrement unilingue au niveau des opérations et de la dotation.

- Toute campagne d'information doit s'appuyer solidement sur la politique. Une politique sans soutien adéquat et visible ne pourra que s'affaiblir et disparaître.

- Finalement, par principe autant que par souci de communication, il faut, pour rendre justice aux opinions des participants, signaler que nombre d'entre eux ont le sentiment que la mise en œuvre de la politique manque de transparence et de cohérence sous certains aspects importants. Les deux principaux exemples de cet état de chose se rapportent à la prime au bilinguisme et aux exigences linguistiques des postes :

  - La prime est critiquée chaque fois qu'elle est versée à une personne qui ne semble pas avoir la compétence nécessaire ou, surtout, à une personne qui n'utilise pas la langue pour laquelle elle reçoit cette prime. Ce dernier exemple est encore plus troublant (et semble assez courant) dans les situations hiérarchiques.

  - Le processus en vertu duquel les exigences linguistiques sont attribuées à des postes à pourvoir soulève des difficultés dans la mesure où les raisons pour lesquelles un poste est déclaré bilingue de façon « impérative » ou « essentielles » sont souvent obscures. Il semble donc que l'on ait besoin d'un ensemble de normes claires ou, s'il existe un tel ensemble, que ces normes doivent être communiquées plus efficacement.